16588-26

G. C. BUZZATI
Professore nell'Università di Pavia

NOTE SULLA CITTADINANZA

ESTRATTO DALLA
Rivista di Diritto Civile
N. 4 - 1916





SOCIETÀ EDITRICE LIBRARIA
MILANO - VIA AUSONIO, 22 - Gall. De Cristof., 54-55

MILANO — SOCIETÀ EDITRICE LIBRARIA — MILANO
22, Via Ausonio — Galleria De Cristoforis, 54-55

ANNO VIII. - 1916

RIVISTA DI DIRITTO CIVILE

DIRETTA DA

ALFREDO ASCOLI
Prof. ord. di diritto civile nella R. Univ. di Pavia

PIETRO BONFANTE
Prof. ord. di diritto romano nella R. Univ. di Pavia

CARLO LONGO
Prof. ord. di Istituzioni di diritto romano nella R. Univ. di Pavia

E. A. PORRO
Libero docente di diritto civile nella R. Univ. di Pavia

REDAZIONE: Prof. Alfredo Ascoli, Milano - Via Vincenzo Monti, 42.
AMMINISTRAZIONE: Società Editrice Libraria, Milano - Via Ausonio, 22.

Col 1916 s'inizia l'ottavo anno di vita di questa *Rivista*. Non è più il caso dunque di fare programmi. Il programma è nei fatti. Dopo sette anni da che questo periodico vive e prospera con onore degli studii e con vantaggio del pubblico, chiunque potrà facilmente intuirne il valore anche col solo esame dei nomi dei collaboratori. Non li riferiamo qui perchè troppo numerosa è ormai la schiera. Ma chi apra un fascicolo qualunque della *Rivista* vi troverà nomi ben noti e cari agli studiosi e ai pratici, da V. SCIALOJA a G. BONELLI, da G. VENEZIAN al proc. gen. CALABRIA.

Anche agli stranieri la *Rivista* ha accordato la sua ospitalità, quando ne fu il caso. Ma il caso non fu e non doveva essere molto frequente. Se si eccettui il diritto francese, così affine pel suo contenuto e per la sua origine al nostro, degli altri diritti stranieri la *Rivista* ha tenuto conto tutte le volte che fosse il caso segnalare pubblicazioni dottrinali, riforme legislative o decisioni giurisprudenziali, il cui interesse trascendesse i confini nazionali; ma s'è guardata bene d'importare in Italia certa letteratura fatta prevalentemente di formulazioni pseudo-filosofiche, che non si addicono nè alla tempra della nostra mente, nè, ciò che più monta, al contenuto sostanziale del nostro diritto.

Noi abbiamo creduto così di restare fedeli al programma pubblicato nella prima pagina dell'anno I della nostra *Rivista*, quando promettevamo una pubblicazione di carattere prettamente italiano.

Italiano: ciò che non vuol dire esclusivista. Perchè, in fatti, noi abbiamo pubblicato ogni anno una *Rivista della legislazione francese* scritta da uno dei più dotti e brillanti scrittori della nazione sorella, ALBERTO WAHL; perchè abbiamo sempre tenuto conto di ogni prodotto legislativo o dottrinale straniero, il cui interesse trascendesse i confini di un dato paese o una determinata tendenza scientifica prettamente straniera. Così fu fatto posto nella nostra *Rivista* ad un interessante scritto dello ZITELMANN sulla crisi degli studi giuridici in Germania, così abbiamo curato la traduzione di una magistrale opera di N. HOZUMI, professore nell'università di Tokio, sulla formazione del codice civile giapponese.

Ma all'infuori di simili casi, italiani furono i collaboratori, come italiana fu e rimase nella forma e nell'essenza l'opera nostra.

Egli è specialmente per mantenere vivo questo carattere che nella nostra *Rivista* si è fatta larga parte alle rassegne di legislazione e di giurisprudenza. Le nuove

G. C. BUZZATI
Professore nell'Università di Pavia

NOTE SULLA CITTADINANZA

ESTRATTO DALLA
Rivista di Diritto Civile
N. 4 – 1916





SOCIETÀ EDITRICE LIBRARIA
MILANO - VIA AUSONIO, 22 - Gall. De Cristof., 54-55

16588 . 26

T. P. INDIPENDENZA - MILANO

NOTE SULLA CITTADINANZA

I.

La concessione della cittadinanza agli italiani non regnicoli.

La particolare e non chiara condizione in cui si trovano, per la questione della loro cittadinanza molti tra i nostri connazionali che, abbandonato il Trentino o la Venezia Giulia, vennero ad arruolarsi nel nostro esercito e a combattere per la riunione delle loro terre alla grande patria, mi condussero a cercare i precedenti legislativi e parlamentari relativi a questioni analoghe all'attuale. Riferisco i risultati della indagine che mi sembrano interessanti ed anche utili a lumeggiare un altro problema di cui dirò poi.

***

Il 4 marzo 1948 Carlo Alberto aveva proclamato nello Statuto (art. 24): « Tutti i regnicoli, qualunque sia il loro titolo o grado, sono eguali dinanzi alla legge. Tutti godono egualmente i diritti civili e politici e sono ammessibili alle cariche civili e militari ».

Per questa norma e per l'art. 26 del codice civile Albertino del 20 giugno 1837, gli stranieri erano esclusi dal godimento sia dei diritti politici sia dei civili, a meno che questi non fossero ad essi concessi per reciprocità diplomatica. Per lo stesso art. 26 gli stranieri, se volevano godere di tutti i diritti dei sudditi sardi, dovevano « fissare il loro domicilio nello Stato, impetrare il privilegio di naturalità e giurare la fedeltà al Sovrano »..

Ma una legislazione promulgata « in mezzo agli eventi straordinari che circondavano il paese e con la intenzione di conformarne le sorti alla ragione dei tempi, agli interessi ed alla dignità della nazione » (1) non poteva mantenere tutto il rigore dell'art. 26 cod. civ. nella concessione della naturalità di fronte alla popolazione della penisola: nè continuare a comprendere nella stessa designazione di stranieri così coloro che erano di nazionalità italiana, come quelli che appartenevano a stirpi diverse dalla nostra: tredici giorni dopo la promulgazione dello Statuto il R. Editto 17 marzo 1848, n. 680 pel quale S. M. regolò le elezioni alla Camera dei deputati, ordinava che per essere elettori occorreva (art. 10): « godere per nascita o per origine dei diritti civili e politici nei regii Stati. Quelli che nè per l'uno nè per l'altro degli accennati titoli appartengono ai regii Stati *se tuttavia Italiani* parteciperanno anch'essi alla qualità di elettori, sol che adempiano quanto si incorra nell'art. 26 del codice civile per acquistare il godimento dei diritti civili ».

« I *non Italiani* potranno solo entrare nel numero degli elettori ottenendo la naturalità per legge ».

Veniva così fino dal 1848 a delinearsi il sistema che, con qualche modificazione, continuò a sussistere nella nostra legislazione per 58 anni: distinzione tra grande e piccola naturalità: la prima concessa per legge, l'altra per decreto reale; chi non appartiene allo Stato e tuttavia è italiano, ottenendo la piccola naturalità gode della pienezza dei diritti civili e politici; chi non appartiene allo Stato e non è italiano, per godere degli uni e degli altri deve essere fatto cittadino per legge: se soltanto per decreto reale, gode dei diritti civili, non dei politici.

Il sistema che non aveva precedenti nelle legislazioni di altri Stati, imitato poi soltanto nella costituzione della Romania (2), trovava perfetta giustificazione e fondamento nel principio di nazionalità, informatore di tutto il nostro diritto pubblico, ragione prima della unità e indipendenza d'Italia.

---

(1) Atti del Parlamento Subalpino, sess. 1848, *Doc. Camera*, pag. 205.

(2) La Costituzione romena del 30 giugno-12 luglio 1866, riveduta nel 1879 e nel 1884, contiene nell'art. 9 una disposizione inspirata ad un sistema di favore verso i romeni non cittadini: è però diversa da quella della nostra legge elettorale: « Ogni romeno di qualunque paese e qualunque sia il suo paese di nascita, può, tostochè dimostri di aver rinunciato alla protezione straniera, ottenere mediante una ordinanza delle autorità legislative, l'esercizio dei diritti politici ».

Ma la delicata materia della concessione della cittadinanza regolata allora solamente da un articolo del codice civile e da una disposizione dell'Editto elettorale richiedeva d'essere più compiutamente disciplinata in ogni particolare: a questo fine il Pinelli, ministro dell'interno, richiamata la norma dell'Editto « che con generoso intendimento aveva provveduto a che non si confondesse collo straniero l'italiano di altre provincie benchè non riunite a questo Regno, volendo l'unità di nazione, a fronte anche delle distinzioni politiche da Stato a Stato che sia agevolata la comunanza dei politici diritti, ossia l'acquisto della compiuta cittadinanza in questo Regno agli italiani d'altri Stati » e « nell'intento di coordinare le leggi e discipline preesistenti alle nuove instituzioni politiche dello Stato colle disposizioni dalle medesime risultanti in ordine alla naturalità da concedersi agli italiani non appartenenti al Regno di Sardegna ed agli stranieri all'Italia » (1) presentava l'11 novembre 1848 alla Camera un progetto di legge in 8 articoli, che riassumo:

Gli stranieri che non fossero di nazionalità italiana non avrebbero potuto avere la cittadinanza che per legge, allorchè se ne fossero resi meritevoli « per servigi importanti resi allo Stato o alla causa nazionale, o per distinti talenti, o per aver introdotto nel paese invenzioni od industrie di grande utilità, o formatovi cospicui stabilimenti ».

Quanto agli « italiani non aventi per nascita o per origine il pieno godimento dei diritti civili nel Regno subalpino, essi potevano essere ammessi alla partecipazione o ai soli diritti civili ed a questi ed ai politici », insieme facendone domanda, dimostrando di trovarsi in determinate condizioni relative alla loro moralità, a mezzi di onesto sostentamento, ecc., mediante un Decreto Reale rilasciato dopo deliberazione del Consiglio dei ministri.

Per questi poi, con un criterio di estremo favore che non trova rispondenza in nessuna legge a me nota, ma che è manifestazione rilevantissima dei sentimenti che animavano il Piemonte, il disegno Pinelli, ammetteva l'aggregazione allo Stato fatta spontaneamente per decreto reale « quale ricompensa di servigi eminenti prestati allo Stato od alla causa nazionale ».

In ogni caso era richiesto l'obbligo di stabilire il domicilio in Sardegna e di prestare il giuramento di osservare lo Statuto e di fedeltà al Re.

---

(1) Ved. nota 1, alla pag. precedente.

Queste disposizioni rimasero allo stadio di progetto: gli avvenimenti politici impedirono la discussione e fecero poi sorgere altri problemi in materia di cittadinanza ai quali era più urgente provvedere. Infatti con le leggi 27 maggio 1848 (n. 728), 16 e 21 giugno (n. 733 e 736) e 11 e 27 luglio (n. 747 e 750) dello stesso anno i Ducati di Piacenza e di Parma e Guastalla, gli Stati di Modena e Reggio, la Lombardia e le provincie di Padova, Vicenza, Treviso e Rovigo, la città e provincia di Venezia erano dichiarati parti integranti dello Stato sardo. Sebbene codeste leggi non dichiarassero cittadini gli abitanti dei rispettivi territorii, la loro mutazione di cittadinanza per annessione risultava implicitamente, anche perchè le leggi, come alcune di esse dicevano nel preambolo, erano fatte per « assicurare a quelle nuove provincie il godimento più immediato possibile dei diritti politici » e ordinavano che « fosse provveduto in via d'urgenza con semplici decreti reali ad una provvisoria esecuzione delle operazioni elettorali, sulla base dell'analogia colla legge elettorale vigente ».

La triste sorte di quelle annessioni è a tutti nota: ma quale risultava essere la condizione giuridica di quelle popolazioni da un fuggevole esperimento di libertà ricadute sotto l'antico giogo, le quali tuttavia erano pur sempre da leggi subalpine dichiarate appartenenti al Regno di Sardegna?

Per risolvere il conflitto tra le generose idealità della legge e la miserevole realtà dei fatti il 27 agosto 1849, il deputato Daziani presentava alla Camera un disegno di legge, ammesso alla lettura da due uffici (1).

Esso riguardava in primo luogo « i cittadini delle provincie lombardo-venete, del Piacentino, Parmigiano, Guastallese, Modenese e Reggiano nonchè quelli che avessero cessato di appartenervi per cause politiche », tutti quelli cioè che erano stati dichiarati cittadini sardi dalle leggi sopra indicate.

Codeste persone « per poter esercitare tutti i diritti civili e politici come spettano ai regnicoli » sarebbero state tenute a fissare il loro domicilio nel Regno e a dimostrare di possedere mezzi di sussistenza: a ricorrere poi entro un anno dalla promulgazione della legge al magistrato d'appello nella cui giurisdizione trovavasi il loro domicilio, facendo constare che appartenevano alle provincie

(1) Atti del Parlamento Subalpino, 2.ª sess., III legisl., 1849, *Doc. Camera*, pag. 181.

indicate, che erano incensurate per reati comuni e domiciliate nei regi Stati: e il magistrato d'appello constatata la esistenza delle condizioni richieste, avrebbe gratuitamente proferito a loro favore singole apposite declaratorie di naturalità. Essi inoltre, secondo il progetto, dovevano « continuare a godere entro l'anno e fino all'epoca che il magistrato d'appello avesse proferito a loro favore la declaratoria di naturalità, i diritti civili e politici loro conferiti dalle leggi di unione sopra ricordate ».

Per l'art. 5 poi i diritti civili e politici che competevano ai regnicoli erano pure concessi « agli italiani di qualsiasi altra provincia » a condizione di fissare il domicilio in Piemonte, di essere incensurati e di sollecitare entro due mesi la declaratoria di naturalità dalla Corte d'appello: questi poi dovevano prestare il giuramento di fedeltà al Re e allo Statuto.

Singolare proposta, la quale di fronte almeno agli « italiani di qualunque provincia » che, non compresi nelle leggi di annessione, erano rimasti sempre stranieri al Regno subalpino, veniva a sovvertire completamente il fondamentale concetto tradizionale della naturalizzazione quale era ed è tuttora comunemente accolto nel diritto europeo. Ed invero, mentre essa è quasi dovunque una concessione fatta dallo Stato in varie forme e sotto varie condizioni, secondo la diversità delle leggi e dei casi, così che l'organo competente a darla liberamente esercita il suo potere discrezionale, per il progetto Daziani essa diventava un diritto per coloro che si trovavano in certe condizioni e che, facendone verificare l'adempimento da parte della autorità giudiziaria, acquistavano senz'altro la cittadinanza: sistema in gran parte simile a quello in vigore tuttora negli Stati Uniti d'America.

Metodo dunque di eccezionale larghezza che però non doveva incontrare veruna ripugnanza nella Camera subalpina: ne abbiamo la prova nell'altro disegno di legge presentato dal deputato Chiò subito dopo e nell'accoglienza che ebbe da parte dell'assemblea.

Il 10 settembre 1849 il Chiò proponeva (1): « Art. unico. I cittadini delle provincie contemplate dalle leggi di unione del 1848 che avranno fissato, oppure nel termine di tre mesi fisseranno il loro domicilio in qualche comune degli antichi Stati saranno irrevocabilmente pareggiati in tutti i diritti, sì civili che politici, ai cittadini nati in quel comune dove saranno domiciliati ».

---

(1) Atti Parlamento Subalpino, 2.ª sess., III legisl., 1849, *Discuss. Camera*, pag. 383 e seg.

« La legge che vi propongo, diceva il deputato Chiò, non è che la ricognizione di un diritto imprescrittibile, immutabile, connaturale ad ogni italiano di essere cittadino di ogni provincia d'Italia, diritto che avvalorato dall'autorità dei nostri padri e santificato dalla legge divina è e sarà sempre, ad onta di ogni umana vicenda, sacro ed immortale ».

La commissione parlamentare (relatore V. Ricci) elaborò un completo disegno di legge, tenendo conto di tutti quelli precedentemente presentati.

Il progetto della commissione constava di 12 art. (1): i primi 8 erano la integrale riproduzione del disegno Pinelli e come questo si riferivano agli italiani che venissero a stabilire il loro domicilio in Piemonte ed ai non italiani: gli altri 4 art. disponevano per gli italiani già dimoranti nello Stato, i quali sarebbero venuti a godere *ipso jure* i diritti civili e politici dei cittadini purchè entro sei mesi dichiarassero di fissare il loro domicilio nello Stato e di voler godere i diritti e soggiacere agli obblighi di cittadino e giustificassero di possedere mezzi di sussistenza e di essere incensurati (art. 9); le amministrazioni comunali dovevano, ricevuto il loro giuramento di fedeltà al Re ed allo Statuto, rilasciare loro gratuitamente un semplice attestato della dichiarazione prestata; con ciò diventavano senz'altro cittadini. Gli italiani già dimoranti nello Stato, che non volessero acquistarne la cittadinanza, potevano continuare a dimorarvi e godere il diritto d'incolato purchè avessero mezzi di sussistenza e fossero incensurati.

Discusso nelle sedute del 21 e 22 settembre 1849 alla Camera, veniva con lievi emendamenti approvato a notevole maggioranza (2). Differente accoglienza riceveva al Senato: il senatore De la Charrière nella sua relazione scritta ed orale lamentava che il progetto non fosse organico, constatando un evidente antagonismo tra i primi articoli (quelli riproducenti il disegno Pinelli) e gli ultimi: deplorava che per questi si venisse a spogliare, sia pure transitoriamente, la potestà regia dalla sua prerogativa di concedere la cittadinanza: che la facoltà data alle amministrazioni comunali fosse attribuita ad enti che non offrivano sufficienti garanzie: e dal punto di vista politico trovava come la naturalizzazione in massa di parecchie migliaia di persone che con esempio nuovo ne sarebbe ri-

(1) *Ivi*. Relaz. V. Ricci 17 sett. 1849, *Doc. Camera*, pag. 248.
(2) *Ivi*, *Discuss. Camera*, pag. 526 e seg.

sultata, era una misura pericolosa ed esorbitante, poteva apparire un atto di ostilità morale verso gli altri Stati italiani, rendere la nostra lealtà sospetta all'Europa, nascondere, sotto le apparenze di generosa simpatia per la sventura, una subdola intenzione di aggressioni future. Quanto ai primi articoli, essi erano stati proposti dal Governo nel novembre del 1848 mentre perdurava lo stato di guerra contro l'Austria: le mutate circostanze rendevano, secondo il relatore, nell'autunno del 1849 inopportuna la misura proposta. Poche voci si levarono a difendere il progetto che per i voti specialmente dei senatori savoiardi venne respinto (1).

E per un decennio la questione rimase sopita: ma quando dopo la lenta preparazione, insorsero più audaci i sentimenti e frequenti le voci contro l'eterna nostra nemica, l'onor. Castagnola e altri 36 deputati, rimaneggiato il progetto del 1849 senza sostanziali modificazioni, lo ripresentavano alla Camera il 18 maggio 1858: il 9 giugno veniva preso in considerazione dopo l'esortazione del conte di Cavour, che qualche cosa si dovesse fare per l'emigrazione italiana in Piemonte (2).

La guerra del 1859 e gli avvenimenti successivi diedero per gran parte d'Italia la più radicale risoluzione al problema: esso tuttavia rimaneva sempre vivo per le popolazioni ancora soggette all'Austria ed alla Santa Sede: e dal 1860 al 1868 per ben quattro volte si ripresentò al Parlamento.

Il 18 maggio 1860 Oreste Rognoli e altri 9 deputati proponevano: « Gli italiani che nè per nascita, nè per origine, nè per ottenuto decreto di cittadinanza appartengono alle provincie dell'attuale regno italico saranno per ogni effetto di ragione civile o politica pareggiati ai cittadini nati nelle medesime ».

Il Farini, ministro dell'interno, dichiarava di non opporsi, ma pregava la Camera di attendere che il Governo stesso presentasse un progetto di legge in proposito: e la Camera il 24 maggio 1860 « prendeva atto delle sue dichiarazioni confidando che nel più breve termine possibile sarà presentata una legge ad esse conforme » (3).

Il 21 gennaio 1862 Benedetto Cairoli proponeva: « Tutti gli emigrati delle provincie del regno d'Italia ancora soggette alla do-

---

(1) Present. al Senato 26 settembre 1849. Relazione del 20 ottobre success.; lo stesso giorno discussa. *Ivi, Discuss. Senato*, pag. 182 e seg.

(2) Atti Parl. naz., 1858, pag. 825, 1012.

(3) *Ivi*, sess. del 1860, 1.° per., pag. 194, 270.

minazione dell'Austria e del Papa sono pareggiati, nei diritti civili e politici, ai cittadini nati in quelle già libere » (1): disegno questo discusso lungamente e che lo stesso Cairoli il 27 marzo dell'anno seguente ritirò perchè dalle proposte della commissione parlamentare e dalla discussione ne vedeva risultare una legge non conforme ai suoi intendimenti.

Mentre infatti egli aveva proposto che gli italiani non regnicoli diventassero senz'altro cittadini presentando ad un comune del Regno corrispondente domanda, corredata da un atto che dimostrasse il loro luogo di nascita e da un certificato che escludesse il dubbio di precedenti condanne criminali per reati comuni, il testo della commissione manteneva il sistema della concessione per decreto che sarebbe stato emanato non dal Re ma dal ministro dell'interno e per i cittadini di S. Marino dal prefetto della provincia della loro residenza: e P. S. Mancini aveva formulato un controprogetto che attribuiva ai tribunali la competenza di verificare l'adempimento delle condizioni richieste per l'ammissione dei richiedenti all'esercizio dei diritti politici (2).

Quattro anni dopo il 31 gennaio riproponeva e il 2 marzo 1866 il Cairoli svolgeva il suo vecchio progetto che lo scoppio della guerra impedì fosse discusso (3): e per l'ultima volta ancora il 30 maggio 1868, quando finalmente la perseverante sua iniziativa, cui il ministro degli interni Cadorna avea concesso l'appoggio, parve destinata a trionfare (4).

E invero dopo lunga e interessante discussione, il 30 novembre e il 1.° dicembre 1868 la Camera approvava il seguente disegno:

« Art. unico. Le persone contemplate nell'art. 1 primo alinea della legge elettorale 17 dicembre 1860 (ossia « quelle che nè per nascita nè per origine appartengono ai Regii Stati e sono tuttavia italiani), saranno ammesse all'esercizio dei diritti civili e politici nel regno, purchè:

« 1.° si inscrivano nei registri dello stato civile di un comune di loro scelta;

« 2.° presentino la fede di nascita;

---

(1) *Ivi*, sess. del 1862, pag. 1637, 1683, 1737.
(2) Relaz. Imbriani e discussioni. *Ivi*, sess. 1862, pag. 4324, 4361.
(3) *Ivi*, sess. 1866, pag. 827.
(4) *Ivi*, sess. 1868, pag. 3801 e seg.

« 3.° giustifichino legalmente di non trovarsi nei casi previsti dall'art. 104 della legge elettorale 15 dicembre 1860 (ossia d'avere i titoli per essere elettori) ».

La liberalissima proposta non sgomentò, come altra volta, il Senato: il quale la approvò dandovi soltanto una forma migliore e circondando di certe garanzie il provvedimento (1). Il testo approvato dalla Camera vitalizia il 14 e 16 giugno 1869 dice: « Qualunque italiano che non sia cittadino delle provincie che formano parte del Regno d'Italia, potrà divenirlo purchè sia maggiore d'età, abbia fissato il domicilio in un comune dello Stato da un anno senza interruzione e giustifichi di non trovarsi nei casi di esclusione dai diritti politici. L'ufficiale di stato civile del comune del domicilio esaminerà i documenti e rilascerà una dichiarazione affermativa o negativa dell'acquistata o rifiutata cittadinanza, secondo che i documenti saranno o no conformi alle prescrizioni di legge. È ammesso il ricorso del richiedente o del procuratore del Re contro la dichiarazione al Tribunale che deciderà in camera di consiglio ». Nè nel disegno approvato dalla Camera nè in quello votato dal Senato è cenno dell'obbligo di prestar giuramento.

Questo progetto, di evidente grande importanza politica e giuridica, che provocò vivissime discussioni in Parlamento e fuori e che importava un'affermazione di italianità sospetta, come al solito, all'Austria, diede occasione alla formazione di ciò che si potrebbe chiamare una legge-leggenda; poichè, se non nella classe dei giuristi, fuori di essa almeno è largamente diffusa la credenza che la norma proposta faccia realmente parte del nostro diritto: moltissimi tra i profughi delle terre geograficamente ma non ancora politicamente nostre, i quali dopo lo scoppio della guerra sono riparati a noi, anche di elevata coltura, in buona fede fermamente credono di essere senz'altro, coll'aver fissato il domicilio o la residenza nel regno, diventati nostri concittadini, retti dal diritto privato italiano, elettori ed eleggibili. Anche in una polemica di questi giorni, venne ripetuto « che per le nostre leggi gli italiani delle provincie irredente sono per tutti gli effetti considerati come regnicoli ». Così non è: il testo votato dal Senato venne trasmesso dal presidente di questo a quello della Camera, per ottenere l'approvazione delle modificazioni introdotte dalla Camera alta, il 18 giugno 1869 (2): ma con decreto del giorno prima la sessione par-

(1) *Ivi, Discuss. Senato*, pag. 1481, 1515.
(2) *Discuss. Camera*, 1869, pag. 7223.

lamentare era stata prorogata: poi la legislatura ebbe fine e il progetto decadde: nè più mai venne ripresentato al Parlamento.

Intorno a questo disegno un'altra opinione errata è pure molto diffusa: che esso costituisca esempio di un provvedimento approvato dalla Camera e dal Senato e non sanzionato dal Re. Ma la Corona non ebbe neppure l'occasione di non dare la sanzione: appunto perchè il necessario stadio di preparazione della legge non era compiuto, essendo mancata alla Camera la possibilità di approvare le modificazioni portate al disegno dal Senato. Si dice che i casi di mancata sanzione regia a progetti di legge approvati nel Parlamento siano nella nostra storia costituzionale rarissimi: se pure ve ne sono, la legge-leggenda Cairoli non è di quel numero: e forse, cercando bene negli atti parlamentari, ritengo che anche gli altri pretesi rarissimi casi risulterebbero, come questo, inesistenti.

Nessuno dunque dei vari disegni di legge che ho ricordato ha modificato a questo riguardo la vecchia disposizione dell'editto elettorale del 1848: la quale venne ripetuta con lievissime modificazioni soltanto di forma in tutte le leggi elettorali successive fino all'attuale, che dice: « Per essere elettore è necessario di godere, per nascita o per origine, dei diritti civili e politici del regno. Quelli che, nè per l'uno nè per l'altro degli accennati titoli, appartengono al regno, se tuttavia italiani, partecipano anch'essi alla qualità di elettori, ove abbiano ottenuta la naturalità per decreto reale e prestato giuramento di fedeltà al Re ».

Siccome poi per la legge sulla cittadinanza 13 giugno 1912 qualunque straniero che ottenga la cittadinanza italiana per decreto reale è ormai ammesso (con una larghezza che specialmente le attuali circostanze servirono a far apparire veramente eccessiva) all'immediato godimento dei diritti politici, la disparità di trattamento tra gli stranieri di sudditanza e di razza e gli stranieri di sudditanza ma di razza italiana, non è grave; la concessione della cittadinanza ai secondi non è subordinata a condizione veruna: la concessione ai primi non può essere fatta che quando si trovino in determinate condizioni e previo parere favorevole del Consiglio di Stato.

Ma lo scoppio della guerra e le conseguenti disposizioni prese dal Governo hanno fatto sorgere una nuova questione non rilevata finora da nessuno, che può dar luogo a difficoltà gravi e a dissensi profondi quando si presenterà davanti la nostra autorità giudiziaria.

La legge sulla cittadinanza del 13 giugno 1912, come è noto, ammette che lo straniero il quale sia nato in Italia o sia figlio di genitori quivi residenti da dieci anni al tempo della sua nascita o di cui il padre o la madre o l'avo paterno sia stato cittadino per nascita, diventi cittadino:

1.° se presta servizio militare nel regno o accetta un impiego nello Stato;

2.° o se si trova in altre condizioni esposte ai n. 2 e 3 di detto articolo.

Un decreto luogotenenziale del 25 luglio 1915 dispone che durante la presente guerra non è ammesso l'acquisto della cittadinanza italiana a norma dell'art. 3, n 2 e 3, ma lascia inalterata la disposizione per quanto riguarda il n. 1.

Ora la falange degli italiani non regnicoli, che volontariamente si arruolarono nel nostro esercito, può essere distinta in due categorie:

La prima comprendente coloro che non sono nati in Italia nè ebbero nessuno degli ascendenti cittadini italiani per nascita o residenti in Italia da 10 anni, che non si trovano cioè tra i beneficati dalla legge.

La seconda comprendente invece i beneficati dalla legge.

Circa ai primi, essi, per quanto di stirpe italiana, per quanto appartengano a terre geograficamente italiane e versino il loro sangue per la nostra vittoria, sono e rimangono austriaci di sudditanza: per il loro diritto privato (stato e capacità, rapporti di famiglia e successioni) devono essere retti dal codice civile generale austriaco: in Austria sono considerati come disertori, peggio, come traditori: se fatti prigionieri vengono impiccati; i loro beni sono confiscati; le loro famiglie internate e sottoposte alle peggiori vessazioni; ciò non ostante nessuna disposizione è stata adottata per regolare, neppure transitoriamente, la loro condizione giuridica; per noi, ripeto, sono sempre austriaci. Cesare Battisti dovrebbe essere giudicato morto austriaco! Certamente quando i territori ove essi nacquero saranno definitivamente nostri essi diventeranno italiani per annessione territoriale: fino a quel tempo, non certo prossimo, nessun provvedimento dovrà esser preso? Si pensi alla enormità di molte conseguenze: mi basti ricordarne una sola, che probabilmente in parecchi casi si è già verificata. Supponiamo che uno di codesti italiani non regnicoli arruolato volontario nell'esercito nostro sia caduto combattendo: che non abbia fatto testamento e lasci dei figli naturali riconosciuti e dei beni in Italia ed in Austria: se i tribunali nostri avessero a decidere della successione dovrebbero

escluderne completamente i figli naturali; nè i beni esistenti nel regno nè quelli che con l'annessione verranno a farne parte possono essere assegnati ai figli, perchè quella successione deve essere retta dal diritto austriaco che non comprende affatto i figli naturali tra gli eredi legittimi. Il padre italiano di stirpe è morto per la sua e nostra nazione: i figli, italiani pur essi, muoiano di fame!

Quanto poi agli italiani non regnicoli della seconda categoria, ossia i cosiddetti beneficati dalla legge, essi possono trovarsi in una condizione giuridicamente anche più strana. Ho detto che per l'art. 3 della legge, essi diventano cittadini italiani se prestano servizio militare nel regno: nessun dubbio quindi parrebbe poter sorgere.

Se non che è da ricordare come la legge sul reclutamento dell'esercito (T. U. 25 dicembre 1911, n. 1497) ripetendo una disposizione che si riscontra in tutte le leggi anteriori sulla stessa materia (1) disponga all'art. 98: « Gli stranieri non possono contrarre arruolamento volontario senza l'autorizzazione del Re »; che gli italiani non regnicoli, per quanto godano dalle nostre leggi una condizione privilegiata, siano pur sempre stranieri non è discutibile: al nostro regno non appartengono: per diventare cittadini devono ottenere, alla parità di tutti gli altri stranieri, un decreto di naturalità, o profittare se ne sono in grado dei benefici che la legge all'art. 3 loro concede.

Se sono dunque stranieri non possono arruolarsi volontariamente senza esserne autorizzati dal Re. Ma dove e quando questa autorizzazione, sia caso per caso, sia generale, è stata data? Vorrei potermi ingannare, ma devo rispondere: mai.

Per quante ricerche abbia fatto ho dovuto convincermi che costoro sono stati arruolati volontari semplicemente sulla base di una circolare dei Ministero della Guerra: di quella cioè del 21 maggio 1915, n. 868 col titolo « Arruolamenti volontari per la durata della guerra », pubblicata nel *Giornale militare*, anno 1915, pag. 857. In essa infatti (capo 1.°), il ministero della guerra determina, in relazione all'art. 101 del testo unico sul reclutamento, di aprire in tutti i corpi e reparti autonomi del R. Esercito arruolamenti volontari per la durata della guerra; e dopo aver detto (capo 2.°) che tali arruolamenti rimarranno aperti fino a nuovo ordine, aggiunge: « Po-

---

(1) Ved. le leggi anteriori sul reclutamento del 1868, n. 5655, del 1882, n. 956, del 1876, n. 3260, del 1854, n. 1676 (*Racc. Sarda*).

tranno partecipare agli arruolamenti medesimi anche gli italiani non regnicoli » (1). Evidentemente se il Re avesse concesso agli italiani non regnicoli una generale autorizzazione di arruolamento, la circolare ne avrebbe fatto cenno.

Del resto, anche per informazioni dirette avute dal ministero della guerra, so che non venne provocata la concessione dell'autorizzazione regia, che sarebbe stata certamente concessa. Perchè si sia proceduto in tal modo mi è ignoto: forse per una interpretazione possibile, ma certamente errata, della legge sul reclutamento. Questa (T. U. 24 dicembre 1911, n. 1497) stabilisce: « Art. 97. I cittadini dello Stato possono essere ammessi a contrarre volontario arruolamento in un corpo di truppa, prima che sia iniziata la estrazione a sorte della leva della propria classe e quando soddisfacciano alle seguenti condizioni » (che riassumo):

1.° 18 anni d'età;
2.° non essere ammogliato nè vedovo con prole;
3.° avere attitudine fisica a portare le armi;
4.° essere incensurati;
5.° aver buona condotta;
6.° avere il consenso degli ascendenti;
7.° saper leggere e scrivere.

Seguono nello stesso articolo altre disposizioni per i riformati e gli ascritti alla 2.ª e 3.ª categoria, le quali non ci interessano.

« Art. 98. Gli stranieri non possono contrarre arruolamento volontario senza l'autorizzazione del Re ».

L'art. 99 attribuisce al consiglio di amministrazione di ogni corpo la competenza ad ammettere all'arruolamento, l'art. 100 vieta i trasferimenti ad altro corpo e il 101 prescrive: « In tempo di guerra gli arruolamenti volontari possono anche essere contratti per la sola durata di essa ed alla condizione soltanto di cui al n. 1 dell'art. 97. Potranno anche essere ammessi a prestar servizio nelle suindicate condizioni nei corpi dell'esercito permanente i militari di 2.ª e quelli di 3.ª categoria appartenenti a classi tuttora in congedo illimitato ».

Ora è mai possibile che questo articolo con le parole « ed alla

(1) Il ministero della marina non ha emanato nessuna disposizione che autorizzi l'arruolamento eccezionale degli italiani non regnicoli. Ha però proceduto direttamente a qualche arruolamento (forse non più di dieci) per casi specialissimi e per la durata della guerra senza, credo, l'autorizzazione del Re.

condizione soltanto di cui al n. 1 dell'art. 97 », abbia inteso esonerare dall'obbligo di ottenere l'autorizzazione del Re gli stranieri che volessero arruolarsi volontari per la durata della guerra? No certo, per molte ragioni:

1.° perchè l'autorizzazione regia se giustificata per ammettere in tempo di pace uno straniero a prestare servizio sotto la nostra bandiera, è anche più ragionevolmente necessaria in tempo di guerra per evitare pericoli gravi facilmente prevedibili;

2.° perchè l'art. 97 richiedendo la condizione soltanto di cui al n. 1 dell'art. 97, si riferisce esclusivamente alle condizioni enumerate in questo per i cittadini e non alla autorizzazione, la quale impropriamente si può chiamar condizione, essendo invece una vera e propria concessione;

3.° perchè l'art. 101 si riferisce solamente ai cittadini in tutto il suo contesto, come si rileva anche dalle ultime parole che disponendo dei militari di 2.ª e 3.ª categoria non contemplano evidentemente che i cittadini;

4.° perchè il vero contenuto dell'art. 101 è chiarito dalla corrispondente norma della legge sulla leva marittima 16 dicembre 1888, n. 5860 (serie 3.ª), la quale dopo aver nell'art. 75 ammesso i cittadini a prestare servizio volontario a condizioni in gran parte identiche a quelle della legge sul reclutamento dell'esercito, e prescritto nell'art. 76 che « gli stranieri non possono essere ammessi a contrarre arruolamento volontario senza l'autorizzazione del Re » aggiunge nell'art. 78 che « in tempo di guerra gli arruolamenti volontari possono essere contratti per la durata della medesima con facoltà al ministro della marina di ammettere pure quegli individui che avessero oltrepassato il limite d'età fissato dal precedente art. 75 ».

Non vi è possibilità di dubbio che questa disposizione si riferisce soltanto ai cittadini: ora, come sarebbe possibile ammettere che in tempo di guerra per gli stranieri volontari nell'esercito fossero in vigore norme diverse che per gli stessi volontari nell'armata?

Non so, ripeto, se a tale insostenibile interpretazione abbia pensato il ministero della guerra emanando la nota circolare. Ho voluto dimostrare quanto sia errata soltanto per evitare che ad essa *faute de mieux* si ricorra per giustificare la grave irregolarità commessa.

Non è poi neppure il caso di meravigliarsi di questo errore che può produrre, come vedremo, conseguenze deplorevoli: perchè i ministeri della guerra e della marina hanno già altre volte dimo-

strato di ignorare l'esistenza di altre leggi che non fossero quelle che direttamente li riguardavano, o di interpretarle in modo incomprensibile.

Basti ricordare come la circolare della direzione generale leve e truppe n. 497 del 29 novembre 1913, per chiarire i dubbi circa il reclutamento sorti in base alla legge sulla cittadinanza del 1913, dice che devono essere inscritti nelle liste anche gli stranieri « originari del regno », con una formula incerta ed elastica, e che non trova riscontro nella legge della cittadinanza: come il 28 febbraio 1915 al ministero della marina si ignorasse ancora che tre anni prima la maggior parte del titolo I del codice civile fosse stata abrogata e ad essa sostituita la legge nuova: infatti in quel giorno il ministro Viale pubblicava la notificazione di concorso per l'ammissione nella R. accademia navale, di cui l'art. 2, faceva riferimento agli articoli 5, 6 e 8 cod. civ., come se fossero sempre in vigore.

Ma, per tornare al caso nostro, codesti italiani non regnicoli beneficati dalla legge adempiendo in fatto la condizione richiesta dall'art. 3 della legge, è naturale che in pienissima buona fede credano di essere ritenuti italiani. Invece così non è, perchè quando la legge richiede che prestino servizio militare, non intende certamente il semplice fatto del servizio, ma un servizio cui siano stati ammessi regolarmente secondo la legge sul reclutamento: ed essi al contrario lo prestano irregolarmente, per quanto non per loro colpa. Così che se domani davanti ai nostri tribunali, sorgesse rispetto ad uno di loro la questione della cittadinanza, non potrebbero essere riconosciuti italiani.

Queste conseguenze sono, come ognuno vede, gravissime; anche poi per la posizione estremamente delicata e difficile in cui può trovarsi la magistratura nella decisione dei singoli casi. Supponiamo che uno di codesti triestini o trentini arruolatosi irregolarmente nel nostro esercito sia, come nell'ipotesi precedente, morto combattendo e che non abbia fatto testamento e lasci dei figli naturali riconosciuti: i tribunali dovrebbero decidere che il padre morì austriaco ed escludere i figli dalla successione. Ma quale sarà il giudice che non si senta indotto o tentato almeno ad interpretare male la legge e ad ammettere che la condizione del servizio militare possa essere intesa come una semplice condizione di fatto per riconoscere nel caduto, per un alto senso di equità, lo stato di cittadino italiano?

Poniamo che subito dopo si presenti il caso di uno di codesti italiani non regnicoli che, per quanto nostro soldato, sia stato una spia

e come tale fucilato: quale sarà il giudice che non tornerà alla rigida applicazione della legge per dichiararlo austriaco?

Le mie osservazioni hanno questo preciso fine; di invocare una misura che regoli la loro posizione: si è ancora in tempo di prenderla: basterebbe un decreto luogotenenziale o reale col quale genelmente si autorizzi gli italiani non regnicoli ad arruolarsi volontariamente soldati nell'esercito nazionale con effetto dal 21 maggio 1915 in poi. Per coloro che sono stati nominati ufficiali la misura non è necessaria, perchè con decreto reale del 10 giugno 1915, n. 966, è data facoltà al ministero della guerra di nominare ufficiali anche gli italiani non regnicoli e l'autorizzazione regia è quindi implicita.

La disposizione invocata non potrebbe, credo, per il momento e per i motivi pei quali venisse presa, incorrere nella riprovazione con la quale si vollero colpire le numerose disposizioni delle nostre leggi che crearono dei veri privilegi per gli italiani non regnicoli e che a mio avviso erano, sono, e continueranno anche dopo la guerra ad essere perfettamente giustificate.

Non molti anni fa il Ricci-Busatti ricordati, i progetti Cairoli dei quali parlai e l'occasione in cui erano stati presentati, scriveva (1): «.... Queste circostanze, e la fiducia universale allora nelle prossime vicende, che dovevano ricongiungere le membra disperse della nostra famiglia nazionale, attribuivano pertanto a siffatti provvedimenti un carattere che non potrebbero conferir loro, oggi, le aspirazioni diffuse di un irredentismo tanto generoso quanto platonico! Dirò di più: un'equiparazione di quel genere, che non si limita a concedere agli stranieri, grazie ad un largo principio di eguaglianza civile, il godimento e l'esercizio di certi diritti comuni, ma attribuisce a talune categorie di essi, quasi disconoscendo in loro la qualità di sudditi esteri per considerazioni d'indole tutta politica, diritti proprii, per norma, dei cittadini soltanto, e privilegi speciali, contrasta in qualche modo con l'obbligo internazionale che incombe ad ogni Stato di riconoscere e rispettare, insieme con l'assetto politico e l'integrità degli Stati esteri, la sudditanza estera dai singoli, che ne costituiscono uno degli elementi costitutivi. Se la imposizione agli stranieri di certi obblighi intimamente connessi con la qualità di cittadino e di suddito (come la prestazione del

---

(1) Nota a parere Cons. di Stato 31 marzo 1905, in *Riv. di dir. internaz.*, 1908, pag. 183 e seg.

servizio militare, il pagamento di talune imposte, ecc.), contraddirebbe ai principii universalmente accolti dal diritto internazionale pubblico, così da giustificare le lagnanze e l'intervento dello Stato cui essi appartengono, anche il conferimento di certi diritti e vantaggi può, in talune circostanze, suscitare nei sospettosi rapporti dei vari Governi, qualche controversia: non sarà *contrario* al diritto, ma neppure si può dir *conforme* alle buone regole che presiedono alle relazioni internazionali » (cfr. Prillet, *Principes de droit international privé*, 1903, n. 70, 79 e seg., pag. 172, 196 e seg.).

Non sono affatto di questo avviso. La questione merita di essere esaminata in quanto che continuerà anche dopo la guerra ad essere sempre viva: perchè italiani non regnicoli può darsi siano da ritenere (vedremo se così può essere) non soltanto i trentini e i triestini, ma anche i grigioni, i ticinesi, i corsi, i nizzardi, i maltesi: perchè ultime reliquie della meravigliosa espansione delle gloriose repubbliche marinare italiane, rimangono ancora nell'Oriente europeo nuclei nazionali nostri o disseminati tra altre stirpi o costituenti la prevalente popolazione di città intere, dove l'antico germe della tradizione latina, gelosamente conservata per secoli, rifiorirà vigoroso: perchè infine la moderna espansione del popolo nostro nelle colonie straniere del bacino mediterraneo o dell'altro emisfero e negli Stati del continente americano, ha ormai riaffacciato il problema relativamente ai figli d'Italia sparsi pel mondo ed alle loro generazioni.

Per esaminare la questione secondo gli argomenti addotti dal Ricci-Busatti, cominciamo dapprima a distinguere le « buone regole che presiedono ai rapporti internazionali » in regole di politica e regole di diritto.

Che il conferimento a determinate categorie di stranieri di certi inusitati diritti e vantaggi possa, in talune circostanze, suscitare nei sospettosi rapporti dei vari Governi qualche controversia, può forse da alcuni essere ritenuta ragione sufficiente a contestare la opportunità di conferire tali diritti, non per dimostrare che, così facendo, uno Stato agisca in modo non conforme al diritto.

Dal punto di vista giuridico poi, il Ricci-Busatti fonda il suo ragionamento sull'obbligo internazionale di rispettare la sudditanza estera degli individui i quali formano uno degli elementi costitutivi dello Stato straniero. Prima però si dovrebbe dimostrare che quest'obbligo esiste: Dove e quando è stato formulato nel diritto internazionale? Dove e quando nelle singole legislazioni? Certamente uno Stato non può, anche perchè sarebbe inutile capriccio, dichiarare a sè appartenenti gli stranieri che abitano territori non suoi

e che non hanno verun rapporto di discendenza con la sua popolazione, nè verun rapporto per nascita, o cittadinanza, o domicilio, ecc., col suo territorio. Ma quando uno straniero, o per l'una o per l'altra ragione si trovi in rapporto con esso Stato, qual'è il preteso obbligo internazionale che vieta a questo, ad onta della appartenenza dell'individuo ad altro Stato, di dichiararlo proprio cittadino? Ogni legislatore è pienamente libero di informare le proprie norme al cosiddetto *jus sanguinis* od al cosiddetto *jus soli*, con criteri restrittivi od estensivi, secondo che gli conviene, per le condizioni ed esigenze proprie politiche, economiche, demografiche, ecc. Fino a che tutti gli Stati non pongano norme identiche per l'attribuzione e concessione della cittadinanza (ciò che non avverrà mai) non esiste affatto un obbligo di rispettare la sudditanza estera degli individui che formano parte della popolazione di uno Stato straniero, nel senso indicato dal Ricci-Busatti. Anzi non c'è mai stata nè c'è legge sulla cittadinanza che codesto preteso obbligo non abbia violato e non violi, perchè qualunque legge si voglia adottare si arriverà inevitabilmente per essa a fare più o meno largamente sudditi di uno Stato individui che un altro Stato vuole e dichiara propri.

Ad ogni modo poi il legislatore nostro non ha mai detto, come voleva il progetto Cairoli, che gli italiani non regnicoli residenti in Italia sono cittadini nostri italiani: li ha soltanto posti in una condizione privilegiata migliore di quella in cui si trovano gli altri stranieri, concedendo loro alcuni diritti normalmente propri dei sudditi italiani: ma come e perchè si può dire che trattandoli in questo si venga « quasi a disconoscere in loro la qualità di sudditi esteri? » Di che cosa può lagnarsi l'Austria o un altro Stato che comprenda nella sua popolazione stirpi nostrane? Di vederle trattate da noi in modo migliore che gli altri suoi sudditi? Se non possiamo imporre a questi certi obblighi, quali la prestazione del servizio militare, o il pagamento di talune imposte, non è certo questa ragione sufficiente per non poter concedere alle altre particolari diritti.

A persuadermi di aver torto non giova neppure l'autorità del Pillet citato dal Ricci-Busatti: sentiamo che cosa dice: dopo aver parlato delle limitazioni del potere dello Stato verso gli stranieri, il Pillet continua:

« Une autre limitation existe en sens inverse. Il ne serait pas admissible que le législateur établit entre le national et l'étranger résidant sur son territoire une communanté de droit telle, que toute différence disparût entre eux (!). Il y aurait là uno atteinte évidente

à la nationalité étrangère, les sujets de cette dernière perdraient, par suite de leur expatriation, leur nationalitè primitive » (? !). Lo Stato non può concedere allo straniero tutti i diritti che gli sarebbero utili e faciliterebbero a suo profitto la pratica del commercio internazionale. L'idea è « fort intelligible ». La pratica costante e pacifica del commercio internazionale, « peut passer comme l'un des fondements de l'organisation actuelle de la communanté internationale »; la distinzione degli Stati e il diritto di ciascuno di essi ad una esistenza separata, è un altro principio altrettanto essenziale e più elementare ancora, perchè « s'il n'y avait pas des Etats distincts, il n'y aurait pas des commerce international (profonda osservazione !). Il est donc certain que l'Etat n'a pas vis-à-vis de l'étranger la même liberté d'action qu'il possède vis à-vis du national ». Conseguenze: che lo Stato non deve « toucher au lien de nationalité dans lequel l'étranger est engagé »: non tutti i modi di mutamento di nazionalità sono internazionalmente legittimi (!). Su questo punto si è venuto formando « une communanté d'opinion qui a donné naissance à un droit » (!). Perchè una naturalizzazione sia valida internazionalmente, occorre che sia volontaria ed emani da persona capace di consentire. La giurisprudenza francese rifiuta di considerare come atti a far perdere la nazionalità francese le naturalizzazioni consentite da un incapace, o che non trovano la loro spiegazione nella condotta del naturalizzato. Questa giurisprudenza è fondata in diritto internazionale: « On doit conclure que si la validité de l'acte était agitée dans un tiers pays désintéressé dans le débat cet acte devrait y être considéré comme nul » (!).

Se il Ricci-Busatti acuto studioso del problema della cittadinanza (1), avesse veramente fermato la sua attenzione su queste pagine, non avrebbe certo citato le amenità del Pillet a suffragio della sua tesi.

La verità è che quando uno Stato come il nostro è sorto e si è costituito sulla base del principio di nazionalità, dal suo stesso diritto interno gli è fatto obbligo (per nulla contrario o non conforme alle buone regole internazionali) di attribuire rilevanza giuridica alle caratteristiche nazionali nostre di popolazioni straniere, trattando queste in modo meno rigoroso degli altri stranieri tutti,

---

(1) Ved. l'ottimo studio suo: *Il principio dell'unità di famiglia nell'acquisto e nella perdita della cittadinanza* in *Riv. ital. per le scienze giur.*, vol. XII, 1891.

specie quando esse appartengono a territori geograficamente italiani.

***

Ho parlato finora di italiani non regnicoli, di italiani che non appartengono al regno, di cittadini delle altre provincie o regioni italiane, ma quali sono i criteri per determinarli? La stirpe, la lingua, l'origine, l'appartenenza a terre geograficamente italiane? E che cosa si deve giuridicamente intendere per origine, che cosa per appartenenza? La questione non è nuova, ma è sempre viva e continuerà ad esserla anche dopo che Trento e Trieste saranno nostre, perchè molti individui si trovano già o potranno trovarsi in condizioni simili o analoghe a quelle in cui oggi sono i trentini ed i triestini: si pensi ad es. ai gruppi nazionali dei nostri emigranti d'oltremare: le espressioni adoperate dalle leggi per designarli sono diverse (1): la differenza di espressione ne implica anche, nei vari casi, una di contenuto?

Le difficoltà di una risposta aumentano poi per le oscillazioni della giurisprudenza: ora l'uno ora l'altro dei vari elementi sopra indicati ebbe prevalenza nella determinazione della qualità naturale di italiano: lo stesso elemento, o la razza, o l'origine, o l'appartenenza ecc., venne, inteso in modo diverso, ora con grande severità, ora con eccessiva larghezza, riconoscendo per es. come italiano qualcuno che a Trieste non ebbe nè nascita nè comunque origine, ma solo domicilio (2).

---

(1) Alla diversità di espressioni delle leggi anteriori alla guerra si aggiunge ora quella della legislazione di guerra: questa adopera spesso la solita formula *italiani non regnicoli* (R. D. 10 giugno 1915, n. 966; D. Lt. 2 gennaio 1916, n. 40; D. Lt. 9 aprile 1916, n. 440; D. Lt. 14 maggio 1916, n 634, ecc.), ma anche quella di *sudditi austro-ungarici di nazionalità italiana* (D. Lt. 24 giugno 1915, n. 902; D. Lt. 14 ottobre 1915, n. 1655) e anche semplicemente quella di *non regnicoli* (D. Lt. 11 luglio 1915, n. 1084 le cui norme sono applicabili « anche ai non regnicoli »), senza avvertire che non regnicolo vuol dire soltanto straniero. Del resto la nostra legislazione di guerra pare incerta sul modo stesso di designare gli appartenenti al nostro Stato: parrebbe bastasse chiamarli cittadini: invece sono spesso detti *cittadini o sudditi italiani* (senza voler certo intendere col secondo nome i sudditi coloniali; D. Lt. 24 giugno 1915 e 14 novembre 1915, n. 1642) e anche *cittadini italiani o regnicoli* (D. Lt. 20 agosto 1915, n. 1257).

(2) Alludo al caso dell'on. Schanzer nato a Vienna da famiglia polacca, domiciliato poi a Trieste: con decreto reale 14 dicembre 1888 ottenne la cittadinanza italiana: nel decreto stesso, quale italiano non regnicolo appartenente al comune di Trieste, venne esonerato dalla tassa di concessione sulla base dell'art. 1 della tabella annessa alla legge 13 settembre 1874, n. 2083. Eletto de-

Mi riservo per altra nota lo studio della questione, la quale ha e continuerà sempre ad avere rilevanza giuridica e politica notevolissima.

---

putato, si discusse alla Camera se egli per l'art. 1 della legge elettorale 28 marzo 1895, n. 83 fosse eleggibile: esso art. 1 stabiliva che quelli che nè per nascita nè per origine appartengono al regno, se tuttavia italiani, partecipano alla qualita di elettori ove abbiano ottenuta la naturalità per decreto reale.

Riferisco gli istruttivi argomenti addotti pro e contro nella tornata del 19 dicembre 1903 (*Atti Parl.*, *Discuss.*, *Cam.*, *Legisl.*, XXI, II sess., pag. 10141 e seg.).

L'on. Manna, dimostrato l'on. Schanzer pertinente al comune di Trieste, ai sensi del § 7 della costituzione di Trieste 18 aprile 1850, come risultava anche dal permesso di emigrare in Italia rilasciato il 27 febbraio 1888 dal dirigente il magistrato civico di Trieste, continuava: « non potendosi dubitare che lo Schanzer sia pertinente al comune di Trieste, è lecito esaminare se egli sia o meno italiano? La pertinenza ad un comune italiano è il solo criterio per ritenere che si è italiani. E ciò vale tanto più e specialmente in Austria, dove la razza non si può ricostituire per la varietà degli incroci. Basta dunque la pertinenza perchè si sia italiani ai sensi dell'art. 1 della legge 28 marzo 1895. Che se si voglia ritenere che la pertinenza non basti bisogna esaminare pregiudizialmente a chi spetti esaminare se un pertinente ad un comune geograficamente italiano sia italiano. Penso che questa sia competenza del potere esecutivo. Ritengo che neppure l'autorità giudiziaria sia competente a decidere se una persona sia o non sia italiana, mentre è competente a conoscere se con la parola *italiano* abbiano ad intendersi tutti gli italiani soggetti allo straniero, o solo gli italiani di quelle provincie che in diverse occasioni manifestarono il desiderio di essere uniti al regno.

« Ma anche ammesso che la Camera abbia competenza a esaminare se un pertinente a Trieste sia o no italiano, non si può nè si deve prescindere dalla Costituzione di Trieste del 18 aprile 1850: questa al § 7 distingue i membri del comune in pertinenti al comune e in cittadini del comune: ma la pertinenza al comune equivale ad una vera cittadinanza. La differenza tra pertinenti e cittadini propriamente detti, che sono i pertinenti nati a Trieste o da cittadini di Trieste non influisce sull'esercizio dei diritti politici. Ora se i membri del comune sono tanto i pertinenti che i cittadini, se gli uni e gli altri hanno gli stessi diritti e gli stessi obblighi, è ingiustificata una distinzione, a meno che il carattere di italianità si voglia far derivare da qualche elemento diverso e indipendente sia quello di essere membro di un comune italiano: e non vedo altro elemento che la lingua, che è l'indice principale della coscienza nazionale. Eliminato questo elemento e quello della pertinenza, non trovo altri criteri in base ai quali possa pronunciarsi il giudizio di italianità. E dirò di più: questo giudizio non può essere pronunciato che dallo stesso comune italiano ».

L'on. Ciccotti: « se anche la pertinenza a Trieste potesse equivalere, ciò che non credo, alla vera e propria cittadinanza originaria, non perciò si sarebbe soddisfatto al voto della legge. A Trieste vi sono italiani, sloveni, slovacchi, tedeschi e croati: ora la legge ha parlato di italiani appartenenti a terra italiana, di italiani etnograficamente tali, non ha parlato di cittadini di questa o quella città ».

E l'on. Colajanni: « accettando le critiche dell'on. Ciccotti si verrebbe a

sconoscere la grande, la continua ed elevatrice influenza della lingua e della civiltà italiana, la quale fa conoscere che, proprio a Trieste, tutti gli elementi di fuori, o slavi, o tedeschi, o altro finiscono per diventare italiani per sentimento. Ed io debbo ricordare in questa occasione che da questi banchi si ha una grande venerazione per un eroe che non porta un nome italiano: Guglielmo Oberdan ».

Finalmente l'on. Roselli relatore della Giunta delle elezioni: « il decreto di naturalità riconobbe l'on. Schanzer italiano pertinente alla città di Trieste. Io non discuterò le ragioni per cui i pertinenti alla città di Trieste, secondo la giurisprudenza ormai universalmente ammessa, sono considerati come cittadini italiani: dirò soltanto che la Giunta delle elezioni, di fronte al decreto reale che concedeva la naturalità, non aveva l'obbligo neppure di investigare se l'on. Schanzer fosse stato pertinente alla città di Trieste ».

E la Camera convalidò l'elezione.

1424657 P

leggi, che talvolta toccano, anche in forma un po' subdola, alcuni dei fondamentali principii del nostro diritto civile, le proposte e i disegni di legge più importanti, le convenzioni internazionali, da ultimo la legislazione eccezionale di guerra, sfilano ad ogni numero sotto l'occhio del lettore in rapide e precise sintesi con precisi richiami delle fonti e dei precedenti parlamentari, con osservazioni critiche spesso di alto interesse pratico.

E non abbiamo trascurato la storia. Citiamo per tutti i dotti articoli del prof. ERCOLE sul Codice Parmense studiato nei suoi lavori preparatorii, che porta a conoscenza del pubblico nuove sconosciute fonti della nostra legge vigente, e quello del SOLMI sulla superficie.

Le *Note di giurisprudenza*, alle quali la Direzione ha dato negli ultimi anni più largo sviluppo colle rassegne di diritto probatorio affidate a CARLO LESSONA, corrispondono ad un tipo che aveva scarsi precedenti in Italia; ma il pubblico nostro ne ha tosto apprezzato l'alto valore pratico, e ci si è, per così dire, affezionato. Esse infatti permettono di conoscere al primo sguardo lo stato delle più interessanti questioni agitate davanti ai Tribunali italiani, danno quindi modo anche al pratico di rilevare subito il pro e il contro di ogni opinione, mettendogli sott'occhio colle decisioni più recenti le più antiche e le opinioni degli Autori, tenendo conto dei dissidii che eventualmente sorgano fra Corte e Corte; esse costituiscono quindi un vade mecum utilissimo per ogni pratico, sia esso avvocato o magistrato, perchè gli preparano i materiali della difesa o della decisione, con obiettività serena nell'esposizione delle massime e delle motivazioni e con critica sempre onesta e leale nell'apprezzamento di queste.

Le nostre *Note* perciò non suppliscono nè possono essere supplite dalle raccolte di giurisprudenza. Queste pubblicano, via via, le decisioni più recenti, talvolta con note dotte, ma polemiche; le *Note* della nostra *Rivista* danno sempre, col richiamo dei precedenti, lo specchio fedele dello stato attuale delle singole questioni e colle osservazioni critiche degli annotatori tendono ad indirizzare il lettore al più facile e più sicuro apprezzamento della massima riferita.

I copiosi *Estratti di riviste* non saranno mai sufficientemente lodati. Sono un vero lavoro di abnegazione per quello dei nostri Direttori, che se n'è assunto l'onere, coadiuvato negli ultimi tempi da un giovane valorosissimo, e rappresentano una utilità inestimabile pei lettori. Sono i più importanti prodotti della letteratura nostra e della straniera (poichè è noto che la produzione letteraria più pregiata dell'età nostra vede la luce nelle Riviste) che vengono presentate al lettore nelle loro conclusioni e nelle loro argomentazioni fondamentali, rilevandosene opportunamente dai recensenti tutta l'importanza pratica. E sono tutti argomenti attinenti al nostro diritto, perchè dalle Riviste straniere, viene riassunto quasi esclusivamente ciò che ha attinenza col diritto italiano, sia che trattisi di istituti generali comuni alla scienza giuridica universale sia che si tratti di argomenti disciplinati in modo del tutto analogo nella legge nostra e nella straniera.

La Rivista è provveduta di indici alfabetici che ne facilitano grandemente l'uso: uno per la *Rivista di legislazione*, un altro per le *Note di giurisprudenza* e un terzo per gli *Estratti di Riviste*.

La *Rivista di diritto civile* esce in fascicoli bimestrali di pag. 144 ciascuno. — L'abbonamento annuo è di L. 20 nel regno, di L. 24 per gli Stati dell'Unione postale. Pagamento anticipato per l'intera annata. — Gli abbonamenti si ricevono presso l'Amministrazione in Milano, Via Ausonio 22, e presso le Agenzie della Società ed i principali librai. — L'abbonamento importa elezione di domicilio a Milano presso l'Amministrazione e s'intende rinnovato per l'anno seguente se non è disdetto entro il dicembre. — La semplice reiezione dei numeri del periodico non può essere ritenuta come disdetta — Gli articoli pubblicati nella *Rivista* sono proprietà esclusiva della Società Editrice Libraria la quale si riserva tutti i diritti concessi dalle leggi agli autori ed agli editori.